

LES GARDIENS DE PRISON

Les gardiens de prison en fonction dans notre pays sont-ils à même de mettre en œuvre la politique pénitentiaire voulue par les pouvoirs publics ? En d'autres termes, et pour s'abstenir de toute langue de bois, sont-ils à la mesure des enjeux qui pèsent sur eux ? Telle est la question que nous entendons traiter ici.

87

Tout d'abord quelques précisions de vocabulaire, quelques données chiffrées sur les personnels en cause et un premier éclairage, en guise d'avertissement au lecteur, sur leur difficile métier :

– Précisions de vocabulaire pour indiquer que l'appellation « gardiens de prison » a disparu de celui de l'administration pénitentiaire depuis 1919, au profit de celle de « surveillants » ou de « personnels de surveillance ». Mais le recours au terme de « gardiens de prison », pour être réducteur au regard des missions des intéressés, a pour lui d'être plus expressif et l'on peut comprendre que la revue *Pouvoirs* l'ait retenu. Relevons néanmoins qu'il fleure bon un certain archaïsme et une imperceptible distance vis-à-vis des agents intéressés, mettant d'emblée l'accent sur l'un des problèmes essentiels rencontrés depuis toujours par eux, celui de leur pleine reconnaissance. L'image du geôlier d'antan n'a pas fini de hanter la société.

– Données chiffrées pour souligner l'importance quantitative des personnels de l'administration pénitentiaire : 33 000 agents au 1^{er} janvier 2010, soit près du quart des effectifs de la police nationale ; parmi eux environ 25 000 personnels de surveillance, 2 500 personnels administratifs et 3 800 personnels des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Autre donnée chiffrée à signaler dès ce stade, celle des flux de recrutement annuel, supérieurs à 2 000 surveillants au cours des quatre dernières années (2 800 en 2009), à l'origine d'un fort renouvellement et d'un accroissement net considérable (5 600 postes supplémentaires), avec tout ce que cela induit.

– Premier éclairage sur le métier de gardien de prison, pour relever d'emblée, car c'est de nature à rendre plus explicites l'ensemble des développements qui suivent, les sujétions de toutes sortes inhérentes à ce métier. Elles sont liées à la tension propre au travail en milieu carcéral, à la pression permanente des détenus, aux dangers latents (600 agressions par an), au concentré de « passions tristes » qu'est la prison, comme on a pu le dire (concentré d'humiliation, de ressentiment, de désespoir, de déni de soi et des autres, de peur, voire de haine...), sans parler de la difficulté de répondre aux multiples injonctions résultant des objectifs, nombreux et souvent difficilement conciliables, que se propose la politique carcérale. Nous y reviendrons.

LE POIDS DE L'HISTOIRE

88

Comme en toute matière, mais de façon renforcée, une perspective historique s'impose, pour mesurer les contraintes culturelles et le chemin accompli. Peut-être l'administration pénitentiaire n'est-elle pas encore ce qu'elle devrait être. N'oublions pas d'où l'on vient. Sans d'ailleurs caricaturer le passé, qui n'est pas aussi uniformément noir qu'on le dit parfois. Christian Carlier¹ parle même d'un « âge d'or » du personnel des prisons durant le premier tiers du xx^e siècle, qu'il attribue pour l'essentiel à la personnalité de Clemenceau, ancien détenu à la prison de Mazas pour cause de républicanisme (les périodes postérieures à des internements politiques sont souvent favorables à un autre regard sur les prisons) et en vraie sympathie avec les gardiens qu'il avait côtoyés ; c'est en tout cas à Clemenceau que l'on doit le dispositif des « demandes d'explication » qui permet aux gardiens de s'exprimer et qui structure toujours les rapports hiérarchiques au sein des établissements. Cette période de grâce est aussi due à la mise en place du premier statut moderne des « personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire » par un décret du 31 décembre 1927, à une politique salariale plus généreuse (alignement provisoire sur les gardiens de la paix) et à la chute de la population carcérale (18 000 détenus en 1938). Encore ne faut-il pas tomber dans une vision idyllique. La toile de fond reste celle d'un personnel carcéral recruté selon des critères sommaires, sous-formé et sous-encadré, s'arrogeant volontiers des pouvoirs discrétionnaires au sein des lieux de détention. Nous ne mentionnerons que pour mémoire l'époque lointaine, mais

1. Christian Carlier, *Histoire du personnel des prisons françaises, du XVIII^e siècle à nos jours*, Les Éditions de l'Atelier, 1997.

qui a profondément altéré l'image des gardiens, où les prisons étaient dirigées par des concierges ou des geôliers qui, à défaut de recevoir un traitement, gagnaient leur vie en louant des chambres à la pistole ou en vendant aux prisonniers des aliments ou des boissons, laissant les plus miséreux mourir à petit feu sur de la paille (les « pailleux »).

C'est néanmoins l'histoire la plus récente qui est la plus significative et qui pèse peut-être le plus, aujourd'hui, sur le « ressenti » des personnels de l'administration pénitentiaire. Elle commence par une lourde rupture sous Vichy, avec une population pénale qui s'envole pour atteindre près de 70 000 détenus et une dramatique pénurie de personnel. Il y est fait face avec des agents recrutés à la hâte, sans formation et sans culture pénitentiaire, sinon même selon un prisme purement répressif, le plus souvent en qualité d'auxiliaires. Le poids de ces recrutements affectera durablement la conduite de la politique pénitentiaire. Et malheureusement le cours des choses ne pourra être corrigé suffisamment en profondeur à la Libération et dans les années qui suivent ; le nombre de détenus reste élevé (66 000 en 1946, dont 30 000 poursuivis pour faits de collaboration) ; ce chiffre ne pourra jamais être ramené à celui de 1938 ; le point le plus bas sera de 25 000 dans les années 1952-1955, mais il remontera en flèche avec la guerre d'Algérie. Pour faire face, et malgré l'action de personnalités comme Paul Amor, premier directeur de l'administration pénitentiaire de l'après-guerre, unanimement respecté, le pays n'arrive pas à dégager les moyens nécessaires, ni pour ce qui est des bâtiments ni pour ce qui est des personnels. Comme le dit Christian Carlier, à côté d'« établissements à visage humain », que d'établissements où les personnels doivent faire comme ils peuvent « avec les moyens du bord et les vieilles méthodes éprouvées de l'entassement inouï et de la discipline de fer », bien loin de la politique d'individualisation voulue par Paul Amor. Cette situation durera d'ailleurs pendant toute la période des Trente Glorieuses, avec un surpeuplement difficilement concevable, 1 500 détenus à Loos-lez-Lille pour 500 places ou 2 000 à Bois d'Arcy pour 700 places. La formation nécessaire n'est pas au rendez-vous, malgré les belles préconisations de la commission de réforme installée en décembre 1946, qui, parmi ses quatorze principes de réforme, avait posé un principe n° 13 ainsi conçu : « Tout agent du personnel pénitentiaire doit avoir suivi les cours d'une école technique spéciale. » Un centre d'études pénitentiaires est bien ouvert à Fresnes en 1946, mais il est destiné aux seuls chefs de services et aux surveillants chefs, charge à eux de retransmettre cet enseignement aux agents de base placés sous leur autorité, sous la forme d'un cours hebdomadaire d'une heure. Et le centre est bien transformé en École

pénitentiaire en 1950, au bénéfice des surveillants et des éducateurs, mais en 1955 il n'est fréquenté que par 139 surveillants et 13 éducateurs, pour un effectif en fonction de 10 000 agents.

90 Cette situation déplorable explique en partie les tensions, souvent violentes, que vont vivre les prisons pendant toute cette période de l'après-guerre et jusqu'à une période récente. Pendant un temps, les mouvements pourront être suffisamment encadrés par les organisations syndicales, comme lors des journées de revendication de 1954, puis de 1955 ; les services de sécurité restent assurés (distribution des vivres et du courrier, soins médicaux et mises en liberté). Mais les choses changent radicalement en 1957 ; le mouvement « flambe dans les jambes des chefs syndicaux », comme le dira le leader CGT, Aimé Pastre ; il va durer onze jours, du 16 au 27 juillet, avec, dès le départ, le mardi 16, une grève totale à la Santé, bientôt suivie par d'autres établissements, qui entraînera une mutinerie de la part des détenus dès neuf heures, faute du maintien des services minimum. Un palier est franchi qui va nécessiter des années de remise en ordre, pour que le climat retrouve davantage de sérénité.

Au regard de ce lourd passé, plusieurs éléments peuvent expliquer la nouvelle donne actuelle.

LES ASSISES D'UNE ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE MODERNE ET DÉCOMPLEXÉE

Le statut spécial

Premier élément incontestablement source de changement, le statut spécial, institué en 1958, long à naître et long à produire tous ses effets, est le socle majeur de la reconnaissance des métiers de la pénitentiaire.

Ce statut spécial, dérogoratoire au statut général de la fonction publique de façon à répondre aux besoins propres de l'administration pénitentiaire, a été en gestation pendant toute la IV^e République, dans la foulée du statut spécial de la police mis en place dès 1948 par la loi André Marie du 28 septembre 1948, mais il n'a pu voir le jour alors en raison de l'opposition des syndicats majoritaires de la pénitentiaire, viscéralement hostiles à la suppression du droit de grève et déçus des premières contreparties proposées. C'est une ordonnance du 6 août 1958 qui en quelques articles en pose le principe, l'essentiel du contenu étant défini par décret (aujourd'hui décret du 21 novembre 1966 modifié à de multiples reprises).

Ce statut spécial comporte deux composantes, l'une faite d'obligations spécifiques, l'autre de contreparties destinées à compenser à la fois ces

obligations et les sujétions inhérentes au métier pénitentiaire rappelées plus haut.

1. Les obligations spécifiques résident pour l'essentiel dans l'interdiction faite par l'ordonnance du 6 août 1958 de toute cessation concertée du service et de toute action collective d'indiscipline, en clair l'interdiction de la grève et des blocages extérieurs des établissements pénitentiaires. L'ordonnance précise que, en cas de manquement à ces interdictions, les sanctions disciplinaires peuvent être prononcées sans respect des garanties disciplinaires.

Cette interdiction n'a jamais été véritablement acceptée par les personnels et les organisations syndicales, qui continuent à s'en affranchir régulièrement. L'histoire des relations sociales dans la pénitencière est ponctuée de conflits, au cours desquels les personnels n'ont pas hésité, quelquefois sur une grande échelle, à « déposer les clefs » comme on dit (voir par exemple en septembre 1992, lorsque 137 établissements sur 180 ont été bloqués). Dans les années les plus récentes, on constate moins de blocages complets, mais la conflictualité demeure relativement vive, non dénuée d'une certaine dureté. En 2009 encore, l'administration pénitentiaire a été amenée à six reprises à faire application du statut spécial, c'est-à-dire à prononcer des sanctions sans garanties disciplinaires à la suite de blocages d'établissements, de refus de prise de service ou d'occupation illégale du siège d'un service pénitentiaire d'insertion et de probation. Les organisations syndicales ne se résignent pas à abandonner cette arme du blocage, qui seule aurait permis, selon elles, les acquis récents. Elles réclament au contraire que les sanctions disciplinaires ne puissent intervenir que dans le respect des garanties disciplinaires de droit commun, c'est-à-dire après consultation préalable du conseil de discipline.

91

Pareille revendication paraît difficilement pouvoir prospérer. Banaliser la procédure disciplinaire en cas de manquement à l'interdiction de blocage du service revient à banaliser le manquement lui-même. Or, comment ne pas reconnaître que le blocage d'une prison, fût-ce pour une très courte durée, fait courir les plus grands dangers et que l'administration pénitentiaire est fondée à vouloir que les tentatives de blocage soient étouffées dans l'œuf, et donnent donc lieu à sanction quasi immédiate, dès leur constatation, et donc sans procédure disciplinaire lourde ?

Il n'en résulte pas que le principe de l'absence de toute garantie disciplinaire doit être maintenu sans nuance, en particulier en cas de sanction lourde. On peut d'ailleurs penser que pareille absence n'est pas sans poser

un sérieux problème de constitutionnalité, compte tenu des exigences de plus en plus fortes manifestées par le Conseil constitutionnel quant au respect des droits de la défense en cas de lourde sanction. Que ces droits ne soient pas ceux résultant de la consultation d'un conseil de discipline est une chose; qu'il n'en existe aucun est autre chose. On peut dès lors penser que la mise en place de droits disciplinaires adaptés, en quelque sorte spéciaux, comme le droit disciplinaire lui-même, devrait être envisagée; cela ne ferait que consolider le régime d'interdiction, qui, lui, ne soulève pas de problème de légalité.

2. Les contreparties sont substantielles; leur caractéristique est d'aligner le régime des surveillants de prison sur celui de la police, sur les points suivants:

92

– la sur-indiciation, c'est-à-dire un classement en dehors des catégories habituelles de la fonction publique pour la détermination de l'indice de traitement; il en résulte que, à niveau de recrutement égal, les fonctionnaires des services pénitentiaires bénéficient d'un traitement indiciaire supérieur à celui des autres fonctionnaires de l'État; cet avantage a été le grand argument en faveur du statut spécial dès qu'il en a été question, dans l'immédiat après-guerre;

– le droit à une prime de sujétions spéciales d'un niveau très attractif, de 20 à 24 % du traitement selon les corps, dont l'intérêt se trouve démultiplié du fait de son intégration dans le calcul des droits à pension;

– la bonification dite du cinquième pour la constitution des droits à pension, soit une année comptabilisée en sus pour cinq années effectives (pour les seuls personnels de surveillance, qui représentent toutefois près de 80 % des effectifs);

– un régime de récompense relativement inédit et assez exemplaire, sous forme de progression de carrière plus rapide, lié à des témoignages de satisfaction ou à des actes de courage.

Il résulte de toutes ces mesures, sur le papier du moins, car il ne faut pas oublier les contraintes qu'elles viennent compenser, une situation relative des personnels de l'administration pénitentiaire qui ne manque pas d'attractivité. Un surveillant (catégorie C de la fonction publique) commence sa carrière avec une rémunération nette mensuelle de 1 431 euros, hors primes de nuit ou du dimanche (15 euros par prestation) et heures supplémentaires, équivalente à celle d'un agent d'un niveau bien supérieur de la fonction publique de statut général, et un lieutenant pénitentiaire la commence avec une rémunération bien supérieure à un cadre A de la fonction publique, avec 1 722 euros.

La gestion des personnels

Deuxième levier de changement, l'amélioration de la gestion des ressources humaines. En la matière aussi cette administration revient de loin. Elle a été façonnée par une tradition de gestion autocratique et centralisée, avec une chaîne hiérarchique pesante et une coupure rigide entre l'encadrement et les personnels d'exécution. Il serait présomptueux de laisser croire que cette tradition n'existe plus ; loin de là ; la hiérarchie reste prégnante et il continue à y avoir un monde d'incompréhension entre catégories, difficilement soupçonnable de l'extérieur. Il y a même là une des raisons pour lesquelles les syndicats sont arc-boutés contre la déconcentration ; ils n'ont pas suffisamment confiance dans les autorités intermédiaires. Du coup la centralisation reste l'alpha et l'oméga de la gestion et constitue un de ses talons d'Achille ; un directeur d'établissement ne peut ni récompenser les agents ni les sanctionner (même le blâme lui échappe). Néanmoins ce poids du passé commence à être battu en brèche. L'administration centrale, comme les directions de ressources humaines de nombreux établissements, tel Fleury-Mérogis, le plus grand centre pénitentiaire de France, se sont remarquablement professionnalisées ; des structures interrégionales prennent progressivement corps ; l'amélioration du dialogue social est à l'ordre du jour, quelles que soient les pesanteurs que nous verrons plus loin ; des accords sont signés.

93

Surtout, un effort est conduit en matière de formation, concrétisant enfin le principe n° 13 susmentionné retenu en 1946 dans l'esprit du programme de la Résistance. L'administration pénitentiaire dispose d'une école nationale qui lui est entièrement dédiée, l'ENAP, établissement administratif implanté à Agen ; cette école a pour mission d'assurer la formation initiale de l'ensemble des personnels pénitentiaires et contribue à leur formation continue. Elle se situe ainsi au cœur de la politique de gestion des ressources humaines dans la pénitentiaire et son rôle se trouve encore accru dans la période actuelle, marquée par une intensification sans précédent des recrutements, dont la qualité devient un enjeu majeur. En complément de cette politique de formation, il y a lieu de signaler la place progressivement accordée dans de grands établissements de référence, comme Fleury-Mérogis encore, à la politique de suivi et d'accompagnement des jeunes recrutés durant leur stage en établissement, jusqu'à leur titularisation.

Enfin la gestion des ressources humaines est accompagnée de la mise en place d'outils définissant mieux le contenu du métier et les normes à

respecter. Les règles pénitentiaires européennes (RPE) constituent de ce point de vue un instrument particulièrement précieux; elles déclinent en 108 règles distinctes les obligations qui s'imposent à l'administration pénitentiaire dans le traitement quotidien des détenus; et il est notable que l'administration pénitentiaire ait organisé une labellisation des établissements en fonction du respect de ces règles, certifiée par des organismes indépendants et sous la supervision d'un comité des règles pénitentiaires européennes, à la composition pluraliste.

L'ouverture

94 Troisième facteur d'évolution, une plus grande perméabilité au regard et à l'intervention d'éléments extérieurs. Longtemps la prison a été un monde clos, peu favorable aux influences extérieures. La situation a commencé à changer après la Deuxième Guerre mondiale et la présence dans les établissements pénitentiaires de professionnels venus d'autres administrations, enseignants et personnels sociaux essentiellement. Le phénomène n'a fait que s'accroître avec le temps. Par ailleurs, l'administration pénitentiaire est de plus en plus amenée à répondre de ses actes devant des autorités extérieures et devant le juge. L'air que l'on respire dans les prisons est un peu plus partagé, pour le bien de tous.

La politique de construction

Autre facteur encore, et non des moindres, le formidable effort de réhabilitation des prisons et d'ouverture d'établissements nouveaux. Au cours des cinq dernières années, ce ne sont pas moins de 21 établissements nouveaux qui ont été ouverts et 9000 places supplémentaires créées. On imagine l'impact que peut avoir pareille rénovation sur les personnels, leurs conditions de travail et de ce fait sur leur façon d'assumer leur métier.

DES ÉQUILIBRES À CONSOLIDER

Il ne faudrait pas conclure de ce qui précède que tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes pénitentiaires et que, solidement établis sur les assises qui viennent d'être présentées, les personnels de cette administration sont en passe d'être les acteurs exemplaires d'une politique pénitentiaire également exemplaire. La situation est autrement plus complexe et l'appréciation à porter autrement plus nuancée; il reste bien des avancées possibles et souhaitables et bien des obstacles à surmonter.

Le défi de l'identité professionnelle

Un premier problème « habite » la pénitentiaire, sinon l'inhibe, en tout cas pèse sur l'exercice des missions et le climat professionnel, c'est celui de son identité professionnelle et de la reconnaissance à laquelle elle aspire et qu'elle estime lui être refusée.

Il peut paraître paradoxal ou superfétatoire de procéder à une approche ainsi identitaire d'un monde professionnel et de prétendre en sonder les reins et les cœurs, même si le « vécu » par les salariés de leur vie professionnelle est devenu un thème médiatique. C'est tout simplement que cette question est au cœur de la vie pénitentiaire. Jean-Charles Froment fait de la recherche d'une identité professionnelle et de la reconnaissance de cette identité la ligne de force de toutes les revendications des surveillants depuis 1945 et Christian Carlier parle de « l'irrésistible besoin de considération des personnels pénitentiaires ».

95

Il y a en réalité deux facettes à cette question de l'identité professionnelle, liées, mais distinguables. Une facette relative au contenu du métier et une relative à l'image du métier et à la reconnaissance dont il bénéficie.

La question du contenu du métier est déterminante. Même si l'on ramène la prison à un simple lieu d'exécution de la peine, sans s'intéresser pour l'instant à son volet réinsertion, force est de reconnaître qu'il n'est pas si simple de déterminer ce que signifie gérer un lieu de détention. Ce sujet est à l'origine de bien des malentendus. Les surveillants ont pu se considérer pendant des décennies comme les responsables ou les maîtres de ces lieux et de l'exécution de la peine. Progressivement cette exécution s'est trouvée régie par des normes plus objectives définies par les pouvoirs publics, ce qui a pu sembler déposséder les surveillants de leur rôle et leur donner au surplus le sentiment d'une instrumentalisation. La mise en place des règles pénitentiaires européennes n'a fait qu'accentuer cette réalité et ce ressenti. Que les surveillants s'interrogent sur le contenu de leur métier va dès lors de soi, sans qu'il soit besoin d'évoquer, comme d'aucuns, une volonté de réappropriation par les surveillants de la loi pénitentiaire, au sens de volonté de faire la loi au sein des détentions et de récupérer un espace qui leur aurait échappé. Là n'est certainement pas la question. Cela montre au surplus les limites, également ressenties, de la recherche par les surveillants de prison d'une parité avec la police. Cette parité a été leur combat pendant des décennies, mais au moment où elle est obtenue, ils doivent bien constater que la seule assimilation ne suffit pas à caractériser leur métier, en raison même de la spécificité

des lieux de détention et du rôle de la prison. Il ne s'agit pas seulement d'y faire prévaloir l'ordre, d'éviter les évasions et les révoltes, ou encore, comme l'écrit Claude Faugeron, directeur de recherche au CNRS, dans un très intéressant commentaire d'une étude du CNRS sur les personnels de surveillance², « de conserver le détenu dans le meilleur état possible », ce qui peut être regardé comme le rôle d'une force de sécurité. Il s'agit de quelque chose d'autrement plus complexe et exigeant, surtout si l'on y ajoute l'objectif d'amendement du détenu. Cela va bien au-delà des missions habituelles des forces de sécurité. Et on comprend dès lors les inévitables interrogations sur le métier de surveillant de prison. Ce d'autant que les messages envoyés par les pouvoirs publics peuvent évoluer considérablement, tels les mots d'ordre retenus pour la campagne de recrutement de 2003 (« La prison change, changez-la avec nous ») et de 2009 (« Quelle société peut se passer de vous ? »); ne peut-on percevoir là un sérieux changement de pied ?

La question de la reconnaissance est tout aussi prégnante. Depuis toujours, les surveillants de prison vivent dans le sentiment de ne pas être reconnus et ils ont même celui que les détenus bénéficient de beaucoup plus d'attention qu'eux. Claude Faugeron a pu parler, dans son article précité, « du mépris dans lequel la plupart des magistrats et des administrateurs tiennent les surveillants de prison » et de « leur crainte de ne plus être entendus au bénéfice des détenus ». Ce ressenti ne peut qu'être exacerbé à une époque où la reconnaissance devient l'un des besoins les plus affirmés de toutes les catégories professionnelles. Or force est de constater que lorsque l'on parle de l'administration pénitentiaire, c'est pour relever tout ce qui ne va pas du côté du traitement des détenus (le surveillant ne bénéficie toujours que d'un crédit limité de la part de l'opinion publique, en matière de respect des droits individuels), mais pas pour reconnaître les difficultés du métier de surveillant, telles que rappelées en début d'article.

Le défi de la pesanteur d'un climat social non apaisé

Un deuxième problème est à évoquer, celui très délicat des relations sociales et professionnelles. Ainsi qu'il a été relevé plus haut, la gestion des ressources humaines s'est fortement améliorée. Elle reste pourtant tributaire du poids de décennies de centralisation hiérarchisée et de gestion quasi autocratique, et plus encore d'un climat social durablement marqué

2. Claude Faugeron, « Les personnels de surveillance : entre la méconnaissance et la reconnaissance », *Droit et Société*, n° 22, 1992, p. 499.

par une conflictualité latente, sinon même par une certaine volonté d'en découdre. La logique à l'œuvre, souvent revendiquée comme telle, est moins celle de la négociation ou de la réforme, que celle du rapport de force. En témoigne, outre une virulence insoupçonnée des tracts diffusés régulièrement, et nonobstant le statut spécial et l'interdiction qu'il comporte de toute grève et de tout blocage d'établissement, l'attachement viscéral pour les manifestations musclées aux portes des établissements, quitte à franchir la ligne jaune du blocage et à se heurter aux autres forces de police appelées à briser les barrages. Il est symptomatique que les trois grèves de 1988-1989 soient encore magnifiées de l'appellation des « trois glorieuses ». Cette attitude, inconnue à la police nationale, n'est certainement pas sans conséquences. Il n'est pas sûr qu'elle ne contribue pas à la perception ambiguë dont les personnels pénitentiaires sont l'objet, en raison déjà de ce qui a été dit plus haut sur les conséquences de tout blocage à l'intérieur de la prison, mais en raison aussi des images dont sont porteurs ces blocages et l'affrontement entre deux forces de sécurité, celles qui bloquent et celles chargées de rompre les barrages. Surtout, elle pèse sur la façon de concevoir le dialogue social et de le conduire... Pour la pénitentiaire, il devient urgent de sortir du dilemme et de trouver les voies et moyens d'un dialogue social qui sache combiner le respect du statut spécial, la libre expression des revendications et le traitement au fond de celles-ci.

97

Le défi du sens à donner à la peine

Une troisième question est celle, immense, du sens de la peine, éternel débat, mais qui, quoi que l'on en dise, se trouve *in fine* défini jour après jour par les personnels de l'administration pénitentiaire, au plus près des détenus. Le législateur peut toujours poser les principes relatifs à ce sens de la peine et le gouvernement déterminer les priorités qu'il assigne à l'administration pénitentiaire. Mais, comme le dit si judicieusement et avec la hauteur de vue qui le caractérise Claude d'Harcourt, le directeur sortant de l'administration pénitentiaire, ce sont les personnels pénitentiaires « qui, finalement, transforment la sanction pénale en expérience concrète... Le sens de la loi (et en l'occurrence le sens de la peine) n'ira jamais plus loin (mais ira aussi loin) en humanité, en efficacité et en intelligence que ce que l'administration en aura elle-même compris ». Et c'est bien là l'immense défi final qui pèse sur les personnels de la pénitentiaire, et où les enjeux sont les plus forts. On imagine les efforts que cela implique en termes de formation, de qualité des recrutements, d'encadrement, de suivi, de déontologie... Autant dire que cela ne

dépend pas des seuls surveillants ou du seul encadrement des prisons, mais d'une ambition qui va bien au-delà d'eux.

La responsabilité politique

Enfin on ne peut éluder, plus en amont encore, le problème de la politique pénitentiaire elle-même et de la façon dont elle est conduite, sinon même de la façon dont elle est commentée par les uns et les autres, notamment les médias. Il est bien d'attendre des personnels pénitentiaires une exemplarité dans la mise en œuvre de la politique pénitentiaire. Encore faut-il que celle-ci soit définie avec suffisamment de clarté et de continuité, en évitant la complexité excessive, les non-dits, les retours en arrière, les sur-réactions face à une défaillance (consistant par exemple à qualifier un établissement pénitentiaire de « prison des pendus » sous prétexte qu'il y a eu deux suicides par pendaison), les maladresses de langage. Il ne faut pas grand-chose pour brouiller les messages. Or tout se paie cash dans ce milieu ultra-sensible des prisons où la tension est toujours latente. Il ne s'agit pas là de chercher à atténuer la responsabilité des personnels pénitentiaires, mais de noter qu'ils ne sont pas les seuls à devoir relever le défi d'une politique pénitentiaire conforme aux exigences de notre temps.

Au vu de ces défis qui pèsent sur la pénitentiaire, il serait bien naïf et irréaliste de prétendre qu'elle dispose de tous les atouts garantissant que l'utopie de la conduite d'une politique pénitentiaire conforme aux exigences du pays est à sa portée immédiate. Il serait au demeurant tout aussi illusoire de faire peser sur ses seules épaules tout le poids d'une telle ambition, tant en la matière les responsabilités sont partagées. Du moins nous paraît-il possible de dire, après la brève incursion que nous avons pu faire dans un monde qui ne se laisse pas appréhender aisément et en connaissant toutes les limites de l'observation à laquelle nous nous sommes livrés, que l'administration pénitentiaire est aujourd'hui une administration majeure, qui n'a rien à envier dans la prise en charge de ses propres responsabilités aux autres forces de sécurité ou aux autres services de l'État et que, pour peu qu'elle y soit aidée, elle est à même d'assumer dans toute sa difficulté la mission dont elle est chargée.

R É S U M É

Les personnels pénitentiaires pâtissent d'une image ambiguë léguée par l'histoire. Ils ont été dotés progressivement, depuis la mise en place du statut spécial par une ordonnance du 6 août 1958, des assises nécessaires à une administration moderne et décomplexée. Ils sont en situation de relever les défis considérables pesant sur eux quant à leur rôle central dans la mise en œuvre de la politique pénitentiaire et la détermination du sens de la peine.

